VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 22)
z dnia 27 czerwca 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 22)

27 czerwca 2012 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

- dyskusja nad zaopiniowaniem dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu:
- poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów,
- poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów;

- zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym wraz z autopoprawką;

- zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 14/12, P 15/12, SK 6/12 i P 12/12;

- zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w zakresie działania Komisji Ustawodawczej.

W posiedzeniu udział wzięli: **Wanda Nowicka** wicemarszałek Sejmu, **Aleksandra Saniewska-Kilim** starszy specjalista w Ministerstwie Zdrowia oraz prof. dr hab. **Piotr Stępień** z Uniwersytetu Warszawskiego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Zbigniew Wrona** – dyrektor Biura Analiz Sejmowych; **Piotr Radziewicz** – wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Marcin Wójcik i Ilona Szczepańska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych oraz **Marcin Fryźlewicz, Andrzej Herbet, Dorota Lis-Staranowicz, Adam Karczmarek, Dorota Olejniczak i Radosław Tymiński** – eksperci z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Stwierdzam kworum. Witam wszystkich. Porządek dzienny został państwu doręczony na piśmie. Czy są do niego uwagi?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, zgłaszam wniosek o zdjęcie pkt 1 z porządku dziennego Komisji Ustawodawczej, ponieważ jest to bardzo ważny projekt i nie chciałbym pochopnie podejmować jakichkolwiek decyzji.

Przyszły w tej sprawie opinie ekspertów i ja z tymi opiniami nie zapoznałem się. One przyszły wczoraj. Wiem, że one podobno są w skrzynkach e-meilowych, ale wczoraj do 19.00 uczestniczyłem w posiedzeniach komisji i nie miałem kiedy się z nimi zapoznać. Natomiast problem jest na tyle ważki i istotny, że my nie możemy podejmować decyzji po pobieżnym przeczytaniu wniosku eksperta, czy projekt jest konstytucyjny, czy nie. Ja

muszę zapoznać się z argumentami. Ja chcę opinię porównać z przedłożonym projektem i zapoznać się szczegółowo z opinią.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję. Czy w sprawie porządku obrad ktoś jeszcze chce zabrać głos? Nie słyszę.

Proszę państwa, mamy taką sytuację. Pani marszałek Ewa Kopacz skierowała do Komisji Ustawodawczej prośbę o zaopiniowanie projektu celem wyjaśnienia wątpliwości w sprawie zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej. Na posiedzeniu Komisji w wyniku dyskusji zostały przedłożone również wnioski dotyczące zbadania tego projektu pod względem zgodności z konstytucją. Panie pośle, czy pana wniosek dotyczy całości związanej z wyrażaniem opinii, czy tylko tej części związanej z opiniami na temat zgodności z konstytucją, które rzeczywiście przyszły dopiero wczoraj? Przyznaję, że rzeczywiście było mało czasu na zapoznanie się z tymi opiniami. Natomiast biorę pod uwagę to, że prace nad tym projektem trwają stosunkowo długo, ale przyznaję także, że jest to sprawa bardzo poważna.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Pani marszałek ostatnimi czasy ma wątpliwości co do zgodności projektów ustaw z prawem Unii Europejskiej. Natomiast ja chcę powiedzieć, i mam nadzieję, że pan poseł Ryszard Kalisz mnie poprze w tym zakresie, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoich wyrokach podkreślał, że prawem pierwszeństwa jest konstytucja. To jest podstawowy wzorzec kontroli, nie prawo europejskie, ale prawo polskie, ustawa zasadnicza. W związku z tym my nie możemy projektów odnosić tylko do zgodności z prawem europejskim. Dla nas podstawowym źródłem prawa i podstawowym wzorcem kontroli jest konstytucja.

Poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Trudno się nie zgodzić z panem posłem Jerzym Kozdroniem, że podstawowym wzorcem kontroli jest konstytucja, ale również, jako że jesteśmy członkiem Unii Europejskiej, jest cały dorobek prawny, w szczególności rozporządzenia i dyrektywy, Unii Europejskiej. Co do tego nie ma żadnych wątpliwości. Jestem w trudnej sytuacji, dlatego że nie mówimy do końca tego, co trzeba byłoby powiedzieć. Platforma Obywatelska na najbliższym posiedzeniu klubu będzie rozpatrywać swoje wnioski dotyczące zapłodnienia in vitro. W związku z tym rozumiem, że dla posłów …

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Na najbliższym posiedzeniu?

Poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Tak. Zobaczycie, że tak będzie. W związku z tym, rozumiem, że jest pewien problem z wyrażeniem poglądu przez posłów Platformy. Sądzę, że dzisiejsza nasza opinia, zwracam się do pana posła Kozdronia, przecież nie jest opinią dotyczącą przyjęcia czy nieprzyjęcia projektu, chociaż nie jest tajemnicą, że ja opowiadam się w całości za tymi dwoma inicjatywami ustawodawczymi, tylko jest analizą zgodności z polskim porządkiem prawnym tych dwóch projektów, które marszałek Ewa Kopacz skierowała do Komisji Ustawodawczej w celu analizy. Nie widzę więc przeszkód, żebyśmy projekty dzisiaj rozpatrzyli, bo ta sprawa ciągle wisi. Naprawdę doceniam to, że w ramach Platformy toczy się debata i to bardzo ostra, ale my chcielibyśmy wprowadzić ustawę, która dla obywateli jest dobra, dla tysięcy obywateli.

Panie pośle, zwracam się do pana posła Kozdronia, może dałby się pan przekonać, żeby dzisiaj rozpatrzeć te projekty.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Panie przewodniczący, nie kierują mną żadne gierki procesowe. Nie dość tego, wiadomo powszechnie w moim klubie, że jestem osobą wierzącą, jestem katolikiem, a jednocześnie jestem jako prawnik za ustawą in vitro, ponieważ traktuję ustawę o in vitro jako stan wyższej konieczności. Dawanie życia jest stanem wyższej konieczności od tego, żeby je ograniczać. I o to mi chodzi. Natomiast jeżeli marszałek Sejmu zwraca się o opinię do Komisji, to ja nie mogę powiedzieć, że nie będziemy prowadzić żadnej dyskusji

nad tą opinią, że zrobimy to w sposób formalny. Po to zwracaliśmy się o ekspertyzę, żeby się z nią zapoznać i przeprowadzić merytoryczną dyskusję.

Poseł Ryszard Kalisz (SLD):

Jeśli jesteście nieprzygotowani, to …

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Ja jestem nieprzygotowany. Wczoraj przyszła opinia, wszyscy mi mówią, że ona jest na tablecie, ale ja nie umiem się nim posługiwać. Taka jest prawda, ja się tego wstydzę, ale taka jest prawda. Jestem z innej epoki.

Wicemarszałek Sejmu Wanda Nowicka:

Panie przewodniczący, ja chcę zwrócić uwagę na coś, co nie wiem czy dla wszystkich uczestników i uczestniczek dzisiejszego posiedzenia jest jasne. Pani marszałkini Sejmu zwróciła się do Komisji Ustawodawczej o stwierdzenie zgodności projektów z prawem Unii Europejskiej. Tymczasem Komisja Ustawodawcza podjęła decyzję, żeby zwrócić się o opinie, które będą badały zgodność projektów z konstytucją, nawet nie z prawem Unii Europejskiej. Teraz powstaje pytanie, i wiem, że z panem przewodniczącym pani marszałkini o tym rozmawiała, mianowicie, czy Komisja Ustawodawcza może rozszerzyć zakres opinii w sytuacji, kiedy była bardzo jasna i klarowna delegacja ze strony pani marszałkini Sejmu. Wiedząc, że mają być takie opinie, dowiadywałyśmy się o nie co godzinę przez cały wczorajszy dzień, ale one dotarły do nas dopiero dzisiaj rano. Sądziłam, że tego będzie dotyczyło dzisiaj rozpatrywanie tych projektów. Jak to jest, czy Komisja Ustawodawcza może rozszerzyć czy nawet zastąpić zakres opinii, bo w piśmie mamy zwrócenie się o opinię na temat zgodności z konstytucją, a nic nie ma o prawie europejskim. Te opinie dotarły dopiero dzisiaj. Nie jestem członkinią Komisji, w związku z tym nie chcę się wypowiadać w sprawie, czy dzisiaj rozpatrzyć projekty, czy nie, ale chcę zwrócić uwagę, że są wątpliwości co do tego, jaką rolę w tym przypadku odegrała Komisja Ustawodawcza.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Na wstępie wspomniałem o tym, że mogą być dwie opinie i taką propozycję zamierzam Komisji złożyć, żeby Komisja odpowiedziała na pismo pani marszałek co do zbadania zgodności projektów z prawem Unii Europejskiej. W trybie art. 34 ust 8 regulaminu Sejmu Komisja przeprowadzi głosowanie i określi swoje stanowisko co do zgodności tych projektów z prawem Unii Europejskiej.

Natomiast trudno było przejść do porządku dziennego i nie zauważyć tych głosów, które pojawiły się w dyskusji na posiedzeniu Komisji, w którym pani marszałek również uczestniczyła, a dotyczyły zgodności tych projektów z naszą konstytucją. Z pewnością prośba pani marszałek zostanie spełniona przez Komisję, ale teraz mamy konkretny wniosek i musimy w tej sprawie podjąć decyzję.

Poseł Halina Szymiec-Raczyńska (RP) – spoza składu Komisji:

Przepraszam za swoje spóźnienie, choć byłam pierwszą osobą, która się pojawiła w tej sali. Ze względu na problemy z wejściem naszego eksperta musiałam interweniować.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, na wstępie chcę zwrócić się z apelem o umożliwienie dalszego procedowania tego projektu w Sejmie. Pani marszałek Ewa Kopacz skierowała projekt mojej ustawy do Komisji Ustawodawczej celem uzyskania opinii, czy projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. W piśmie z 24 stycznia br. Ministerstwo Spraw Zagranicznych stwierdza, że projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

W dniu 26 kwietnia br. odbyło się posiedzenie Komisji Ustawodawczej, na którym przedstawiłam projekt oraz odniosłam się do uwag zgłoszonych przez Biuro Analiz Sejmowych, Biuro Legislacyjne oraz uwag Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Odbyła się również dyskusja, w trakcie której poseł Platformy Jacek Żalek wystąpił z wnioskiem o zlecenie przygotowania opinii na temat zgodności projektu z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Pragnę zauważyć, że w piśmie przewodnim z dnia 16 grudnia 2011, z którym pani marszałek przekazała do Komisji Ustawodawczej projekt mojej ustawy, była jasno sfor-

mułowana prośba, prośba o wyrażenie opinii w sprawie zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.

Celem ustawy jest wdrożenie przepisów trzech dyrektyw unijnych, które do tej pory nie zostały wdrożone pomimo konieczności wdrożenia ich do polskiego systemu prawa już kilka lat temu. Ostateczny termin minął 1 września 2007 r. Projekt ustawy reguluje kwestie, które w Polsce funkcjonują już ponad 20 lat. To jest działanie klinik leczenia niepłodności i prowadzenie w nich leczenia metodami wspomaganego rozrodu. Brak regulacji prawnych ma wpływ na bezpieczeństwo pacjentek, komórek rozrodczych oraz zarodków. W mojej ustawie ustanowione są rozwiązania instytucjonalne dla prowadzenia takiej działalności, czyli ustanowiony jest nadzór ministra zdrowia, konieczność uzyskiwania pozwolenia przez podmioty lecznicze na leczenie metodą in vitro, system kontroli oraz obowiązek sprawozdawczości w podejmowaniu działań. Wprowadzenie przepisów tych dyrektyw pozwoli nam na zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego pacjentów poprzez ograniczenie stosowania metody in vitro do absolutnego minimum, także zapewni bezpieczeństwo zarodkom i komórkom rozrodczym. Na przykład na chwilę obecną nie wiemy, ile mamy w Polsce zamrożonych zarodków, w jakich warunkach są przechowywane, kiedy zostały zamrożone, nie mamy możliwości śledzenia ich dalszych losów. Nie wiemy, czy nie są wywożone za granicę, nie ma zakazu handlu komórkami rozrodczymi czy zarodkami. A obowiązek posiadania takich informacji na Polskę nakładają dyrektywy unijne.

W związku z powyższym, mając na uwadze dyskusję przeprowadzoną na poprzednim posiedzeniu Komisji Ustawodawczej, zwracam się z uprzejmą prośbą o pozytywne zaopiniowanie mojego projektu jako zgodnego z przepisami Unii Europejskiej.

Poseł Witold Pahl (PO):

Rzeczywiście prezydium Komisji miało możliwość spotkania się z panią marszałek na jej zaproszenie w tej sprawie. Równolegle została sporządzona opinia Biura Analiz Sejmowych mówiąca o tym, iż to po stronie Prezydium Sejmu leży interpretacja art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, a więc określenia zakresu postępowania Komisji Ustawodawczej nad projektami skierowanymi do Komisji przez Marszałka Sejmu.

To prawda, że w treści wystąpienia pani marszałek jest określenie zakresu mówiącego o zbadaniu zgodności przedłożonych projektów z prawem Unii Europejskiej, ale nie ukrywam, że po stronie wielu członków Komisji Ustawodawczej z uwagi na zakres jej działalności, bo Komisja Ustawodawcza jest powołana po to, aby określać konstytucyjność projektów… Ponadto udział członków tej Komisji w pracach innych komisji sejmowych celem zagwarantowania standardu konstytucyjności przedłożonych projektów również powodował przekonanie po stronie prezydium, ale również Komisji, że my na zasadzie rzetelnego wykonywania obowiązków powinniśmy również uwzględnić opiniowanie przez Komisję tych projektów pod kątem ich dopuszczalności w kontekście porządku prawnego, bo tak stanowi art. 34 ust. 2 regulaminu Sejmu. Nie uzyskaliśmy do dzisiaj wiążącej interpretacji ze strony Prezydium Sejmu, dlatego uznaliśmy, że procedowanie nad tymi projektami również powinno dotyczyć, zgodnie z konsensem, jaki zapadł, ustalenia zgodności tego projektu z konstytucją. Jesteśmy swoistym sitem, jesteśmy pierwszym etapem, komisją, która daje sygnał pozostałym komisjom, nie specjalistycznym, sygnał mówiący o tym, czy są jakieś wątpliwości konstytucyjne. Chcemy ułatwić właściwym komisjom procedowanie na dalszym etapie.

Chcę panią poseł zapewnić, że wszyscy jesteśmy zainteresowani jak najszybszym rozstrzygnięciem tej sprawy, ale partie polityczne, kluby parlamentarne, które zostały poproszone o wskazanie swoich ekspertów bardzo późno przedstawiły te kandydatury, a niektóre nawet wycofały swoich ekspertów. Stąd ta przewlekłość postępowania, stąd bardzo późny termin doręczenia opinii, a wola podjęcia merytorycznej decyzji w taki sposób, aby zapewnić gwarancje spełnienia porządku konstytucyjnego szeroko rozumianego, jaka prześwieca Komisji jest podstawową rolą Komisji Ustawodawczej. Tak się nam wydaje.

Dopóki nie będzie innej interpretacji ze strony Prezydium Sejmu, to postępujemy, tak jak zawsze postępowaliśmy, czyli oceniamy zawsze projekty pod kątem obowiązującego porządku prawnego, w tym, jak pisze wspomniany przeze mnie przepis, również

zgodności z prawem Unii Europejskiej, ponieważ uważamy, że Komisja ma prawo we własnym zakresie podjąć takie działania.

Żałuję, że tak późno wpłynęły te opinie i popieram wniosek formalny pana posła Jerzego Kozdronia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przechodzimy do głosowania, bo mamy taką sytuację, pani marszałek, że w tej chwili musimy rozstrzygnąć pewną sprawę formalną. Nie możemy rozpocząć merytorycznej dyskusji na temat projektu, dopóki nie rozstrzygniemy wniosku pan posła Kozdronia.

Czy są pytania lub uwagi odnośnie do wniosku zgłoszonego przez pana posła Jerzego Kozdronia? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem zgłoszonego wniosku?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje wniosek przy 10 głosach za, 2 przeciwnych oraz 8 wstrzymujących się.

Proszę państwa o zapoznanie się z opiniami, z całością materiału, a przybyłych na dzisiejsze posiedzenie przedstawicieli wnioskodawców, panią marszałek mogę zapewnić, że wrócimy do omówienia tego projektu na posiedzeniu Komisji na najbliższym posiedzeniu Sejmu.

Poseł Witold Pahl (PO):

Zwracam się do pana posła Jerzego Kozdronia. Czy pana wniosek dotyczył zaproszenia ekspertów na następne posiedzenie?

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Proszę państwa, ja nie znam jeszcze tych opinii. Ja je będę czytał i jeżeli powstaną jakiekolwiek wątpliwości, to chciałbym, aby eksperci mogli nam je wyjaśnić. Może być taka sytuacja, że wątpliwości w ogóle nie będzie, natomiast może się i tak zdarzyć, że będą. Dajcie nam czas.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Oczywiście, dlatego nie chcę przesądzać, kto będzie zaproszony. Głosy posłów zostaną uwzględnione. Eksperci są zawsze przygotowani, bo nawet jeżeli nie ma osoby, która sporządziła daną opinię, to jest przedstawiciel Biura Analiz Sejmowych, czyli firmy, która niejako realizuje te zamówienia.

Wicemarszałek Sejmu Wanda Nowicka:

Chcę jednak prosić o wyjaśnienie, o pochylenie się nad kwestią, na którą zwracała uwagę pani marszłkini Sejmu, mianowicie na to, na ile Komisja Ustawodawcza ma kompetencje do tego, żeby rozszerzyć zakres opinii. Przypominam, że zbadaniem konstytucyjności mogłaby się zająć już komisja merytoryczna, więc w tym momencie nie ma takiej potrzeby. Taka delegacja nie została Komisji przedstawiona i w związku z tym, chcę odpowiedzieć panu przewodniczącego, który powiedział, że nie było jasnego wskazania ze strony Prezydium Sejmu, to jednak spotkanie się z panią marszałkinią świadczy o tym, że dostrzeżono to jako pewien problem kompetencyjny.

Moje pytanie jest takie, czy w tym momencie, czy później? Czy te opinie powinny być tu rozpatrywane, czy nie powinny być przekazane komisji merytorycznej, skoro zostały już sporządzone? Czy opinie będą rozpatrywane przez komisję, czy państwo pominą wątpliwości zgłaszane przez Prezydium Sejmu i merytorycznie pochylą się nad tym projektem?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani marszałek, wątpliwości, nie wątpliwości, tylko uwagi zgłoszone przez panią marszałek, poparte ekspertyzą Biura Analiz Sejmowych prezydium Komisji i Komisja przyjęła do wiadomości i zamierza je wykonać. Będę rekomendował na posiedzeniu prezydium Komisji takie rozwiązanie, aby w trybie art. 34 regulaminu Sejmu Komisja udzieliła odpowiedzi na pytanie pani marszałek Sejmu co do zgodności tych projektów z prawem Unii Europejskiej.

Oprócz tego, w związku z tym, że na posiedzeniu Komisji padły określone pytania i uwagi ze strony posłów, a Komisja Ustawodawcza jest właśnie tą komisją, która bada zgodność projektów ustaw z konstytucją …

Wicemarszałek Sejmu Wanda Nowicka:

Na wniosek.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Nie tylko na wniosek, pani marszałek. Z regulaminu Sejmu wynika, że przedstawiciel Komisji Ustawodawczej może brać udział w pracach każdej komisji i zgłaszać swoje wątpliwości konstytucyjne na każdym etapie prac nad danym projektem.

To nie jest sytuacja zupełnie nowa, pani marszałek. W poprzedniej kadencji były już takie sytuacje, że Komisja Ustawodawcza, odpowiadając na zasadnicze pytanie skierowane przez Marszałka Sejmu, zajmowała także stanowisko w sprawie, która wynikła w trakcie prac komisji. To w żaden sposób nie będzie wstrzymywało prac nad projektem ustawy, a komisja merytoryczna będzie mogła się nad tym zastanowić, jak również Marszałek Sejmu.

Dziękuję bardzo. Przerwa między posiedzeniami parlamentu zostanie przez posłów wykorzystana celem wyrobienia sobie stanowiska w tej sprawie i zapraszam państwa na kolejne posiedzenie Komisji Ustawodawczej na następnym posiedzeniu Sejmu. Mam nadzieję, że ten problem zostanie rozstrzygnięty zgodnie z regulaminem Sejmu, zgodnie z oczekiwaniami pani marszałek i zgodnie z intencjami posłów członków Komisji Ustawodawczej.

Przybyłych gości przepraszam, bo przybyliście tu niewątpliwie po to, aby rozstrzygnąć merytorycznie tę sprawę i wziąć udział w dyskusji, ale argumenty posłów uważam też za ważne. Jeszcze raz wszystkim dziękuję.

Przechodzimy do następnych punktów porządku dziennego. Przed przystąpieniem do rozpatrywania drugiego punktu, chcę członków Komisji poinformować o zmianach, jakie zaszły w Biurze Analiz Sejmowych. Jest to biuro, które na co dzień współpracuje z Komisja, w szczególności z osobami, które są reprezentantami Sejmu w Trybunale Konstytucyjnym.

Nowym dyrektorem Biura Analiz Sejmowych został pan minister Zbigniew Wrona. Będziemy go gościli na dzisiejszym posiedzeniu Komisji. Natomiast dzisiaj chcemy podziękować poprzedniemu panu dyrektorowi, co za chwilę nastąpi. Jest już z nami pan dyrektor Piotr Radziewicz. Panie dyrektorze, poinformowałem członków Komisji o zmianie, która nastąpiła na stanowisku dyrektora Biura Analiz Sejmowych. W imieniu wszystkich członków Komisji chcę panu serdecznie podziękować za współpracę. Chcę przede wszystkim podziękować za opinie przygotowywane dla Komisji Ustawodawczej, a w szczególności za te opinie, które są prezentowane w Trybunale Konstytucyjnym. Niewątpliwie nastąpiła zasadnicza zmiana jakości wyjaśnień przedstawianych przez Marszałka Sejmu Trybunałowi Konstytucyjnemu. Dziękujemy za takie zorganizowanie pracy BAS, które pozwoliło na podniesienie jakości naszej pracy. Dziękuję bardzo.

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych Piotr Radziewicz:

Szanowni państwo, dziękuję bardzo za tę niespodziankę. Miałem ułożone krótkie przemówienie, ale w tej chwili ono się zdezaktualizowało.

Chcę podziękować za pięć lat wspólnej pracy. Miałem zawsze poczucie, że robimy tu coś ważnego i dobrego i być może jest to jakiś element budowania instytucji państwowych. Mam nadzieję, jestem przekonany, że to się nie zmieni i moja praca będzie kontynuowana.

Chcę, żeby państwo wiedzieli, że naszą pracę będę wspominał bardzo dobrze. Wszystko, co mnie spotkało ze strony osób pracujących w tej Komisji, było dla mnie miłe, dobre, sam się dużo tutaj nauczyłem. Jednocześnie za jakieś wpadki, niedociągnięcia chcę przeprosić. To nigdy nie była zła wola, tylko takie zwykłe ludzkie sprawy, które czasami również wynikają z tego, że chce się coś zrobić za dobrze. Szczególnie chcę podziękować panu przewodniczącemu, prezydium Komisji, wszystkim członkom komisji oraz tym posłom, z którymi miałem przyjemność przychodzić do Trybunału. Na państwa ręce składam podziękowania dla trzech osób, które były bardzo ważne i bez których to

wszystko nie wyglądałoby tak, jak ostatecznie wyglądało, albo w ogóle by nie wyglądało, to znaczy dla nieobecnych członków Komisji, czyli dla pana posła Grzegorza Karpińskiego, Stanisława Chmielewskiego oraz Stanisława Rydzonia. Proszę o przekazanie im moich podziękowań. Dziękuję raz jeszcze.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przechodzimy do realizacji punktu drugiego – dyskusja nad zaopiniowaniem dla marszałka Sejmu – w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu – poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o samorządzie gminnym wraz z autopoprawką. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców pan poseł Robert Telus.

Panie pośle, sprawa tego projektu była dyskutowana na jednym z poprzednich posiedzeń Komisji. Zostały zgłoszone wtedy pewne uwagi, wniósł pan autopoprawkę, jest opinia do tej autopoprawki, a więc proszę skupić się na tej części zagadnienia.

Poseł Robert Telus (RP) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jest to ustawa, która przydziela sołtysom z budżetu państwa niewielką dietę. To jest zwrot kosztów działalności jako sołtysa.

Zgłoszone zarzuty dotyczyły niekonstytucyjności ustawy polegającej na tym, że projekt swoim zakresem nie obejmuje przewodniczących zarządów osiedla i zarządów dzielnicy. Drugi zarzut polegał na tym, że w uzasadnieniu wkradł się błąd i po dyskusji na poprzednim posiedzeniu Komisji złożyliśmy autopoprawkę, która uwzględniła zgłoszone przez posłów i BAS uwagi.

To tyle tytułem wprowadzenia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę Biuro Analiz Sejmowych o opinię.

Przedstawiciel BAS Adam Karczmarek:

Zacznę od tego, że nie jestem autorem przedmiotowej opinii co do konstytucyjności tego projektu, natomiast zostałem poproszony o ustosunkowanie się do autopoprawki. Rzeczywiście autopoprawka dezaktualizuje podstawowe zarzuty odnośnie do kierunku proponowanych zmian. Jedyny zarzut, który pozostaje aktualny, to kwestia zapewnienia zgodności projektu ustawy z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, czyli należałoby jeszcze doprecyzować, w której kategorii dochodów jednostek samorządu terytorialnego te kwoty będą się mieściły, choć jest to już kwestia, którą będzie można rozstrzygnąć w trakcie prac legislacyjnych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za niedopuszczalnością prawną poselskiego projektu o zmianie ustawy o samorządzie gminnym?

Stwierdzam, że Komisja uznała, iż nad projektem Sejm może dalej pracować przy braku głosów za, 16 przeciwnych i braku wstrzymujących się.

Poseł Robert Telus (RP) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w imieniu wnioskodawców, jak również sołtysów składam serdeczne podziękowania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przechodzimy do punktu trzeciego porządku obrad – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zaczynamy od sprawy o sygn. akt K 14/12. W tym przypadku nastąpiła zmiana posła prowadzącego. Po konsultacjach projekt stanowiska zaproponuje nam pan poseł Borys Budka.

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, sprawa o sygn. akt K 14/12 to sprawa dotycząca szeroko rozumianego prawa wyborczego, a dokładnie 18 przepisów poprzedniej Ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej i Senatu, ustawy o partiach politycznych i obecnego Kodeksu

wyborczego. Jest to bardzo obszerny wniosek grupy posłów, a ja zostałem zobowiązany do bardzo syntetycznego przedstawienia sprawy.

Wniosek dotyczy kwestii związanych ze sposobem pozyskiwania środków przez komitety wyborcze, to znaczy wnioskodawcy kwestionują w enumeratywnie wymienionych przepisach Ordynacji wyborczej możliwość płacenia sposobami, które mają na celu identyfikację nadawcy, jako przepisy zbyt rygorystyczne. Za chwilę powiem o przywołanych wzorcach konstytucyjnych. Druga grupa zakwestionowanych przepisów to przepisy związane z sankcjami, które są przewidziane tymi przepisami, łącznie z sankcją przepadku środków pozyskanych niezgodnie z przepisami ustaw. Trzecia grupa kwestionowanych przepisów to przepisy ustawy o partiach politycznych, w których to przepisach wskazuje się na niezgodne z konstytucją ograniczenie sposobów finansowania partii politycznych czy pozyskiwania środków. W szczególności chodzi tu o niemożność prowadzenia działalności gospodarczej przez partie polityczne. I jeden, aczkolwiek istotny zarzut w Ordynacji wyborczej, bo do niego proponujemy się przychylić, dotyczy braku sądowej kontroli w określonych przypadkach.

Nie wiem, panie przewodniczący, czy mam po kolei każdy przepis omawiać? Sądzę, że to zajęłoby zbyt dużo czasu, więc postaram się pogrupować problemy. Zwracam uwagę na jeszcze jedną sprawę, co też jest istotne, opinia została zlecona, to jest opinia, którą Marszałek Sejmu zlecił w trybie § 4 ust. 2 zarządzenia w sprawie określenia szczegółowych zasad przygotowywania stanowiska Sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym i jest to tzw. opracowanie zewnętrzne, które Marszałek Sejmu zlecił. Jest to opinia prawna pana dr Marcina Wiszowatego z Uniwersytetu Gdańskiego, o ile się nie mylę z Katedry Prawa Konstytucyjnego.

Jeśli chodzi o ten ostatni z zarzutów, ten dotyczący art. 218 § 2 zdanie 2 ustawy – Kodeks wyborczy, obecnie obowiązujący. Zarzut dotyczy brzmienia obecnego, a mianowicie, że od postanowienia Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie odwołania od postanowienia okręgowej komisji wyborczej w sprawie odmowy rejestracji list kandydatów lub kandydatów nie przysługuje środek prawny. W tym przypadku proponujemy przychylenie się w tym zakresie do wniosku i uznanie, że ten przepis jest niezgodny z art. 99 ust. 1 i 2 w związku z art. 77 ust. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wskazujemy na to, że w tym zakresie można uznać, że przepis narusza prawo do sądu.

Jeśli chodzi o część zaskarżonych przepisów, to proponujemy, aby Trybunał umorzył postępowanie. Dotyczy to przepisów zawartych w przepisach już nieobowiązujących. W naszej ocenie postępowanie w tym zakresie powinno podlegać umorzeniu.

Natomiast, jeśli chodzi o istotę wniosku, to polega ona na tym, iż wnioskodawcy kwestionują sankcje przewidziane w poprzedniej Ordynacji wyborczej, a dotyczące odebrania subwencji na skutek nieprzyjęcia przez Państwową Komisję Wyborczą sprawozdań finansowych komitetu wyborczego partii politycznej.

Wnioskodawcy jako wzorce konstytucyjne przywołują art. 2 Konstytucji, zasady prawidłowej legislacji, art. 11 ust. 1, art. 42 ust. 1 i ust. 3, art. 46, art. 31 jako zasadę proporcjonalności w zakresie zaskarżenia ustawy o partiach politycznych, art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 3 oraz zasadę zawartą w art. 31 ust. 3.

Generalnie proponowane stanowisko jest takie, żeby uznać, że kwestionowane przepisy, za wyjątkiem art. 218 Kodeksu wyborczego, są zgodne z konstytucją i nie naruszają wskazanych wzorców konstytucyjnych. Nie dochodzi tu do naruszenia kwestionowanej zasady przepadku przedmiotów w związku z nieprawidłowym ich gromadzeniem.

Kwestia identyfikacji środków na fundusz wyborczych jest kwestią kontroli funkcjonowania partii politycznych. Kwestie związane z wprowadzeniem czy też niemożnością finansowania z działalności gospodarczej partii określonych działań, naszym zdaniem, również nie naruszają wskazanych wzorców, w związku z czym proponuję, aby przyjąć to dosyć obszerne, aczkolwiek dobre stanowisko zawarte w tym projekcie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Witam pana dyrektora Biura Analiz Sejmowych, pana Zbigniewa Wronę. Witam panie dyrektorze. Powtórzę, że nasza Komisja pracuje z Biurem cały czas bardzo blisko i mam nadzieję, że ta współpraca nadal będzie bardzo dobra. Zresztą przeprowadziłem już roz-

mowę z panem dyrektorem i jest rzeczą oczywistą, że Biuro dołoży wszelkich starań, aby było nam pomocne przy rozpatrywaniu spraw kierowanych przez Marszalka Sejmu, przez Trybunał Konstytucyjny do naszej Komisji.

Panie dyrektorze, pan poseł Budka omówił pierwszą ze spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt K 14/12. Jest to sprawa związana z wnioskiem grupy posłów dotyczącym Ordynacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu. Pan poseł zgodził się z wnioskami zawartymi w projekcie stanowiska Sejmu.

W tej chwili przystępujemy do dyskusji nad tym projektem.

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Wobec tego ja pozwolę sobie zadać pytanie panu posłowi albo przedstawicielowi Biura Analiz Sejmowych, który przygotowywał to stanowisko.

Jednym z argumentów wnioskodawców jest to, że przepisy dotyczące tworzenia osobnego konta dla komitetu wyborczego zostały w ustawie zawarte w sposób niejasny. Sprawa wynika z tego, iż partia polityczna znacząca w Polce poprzez utratę środków finansowych utraciła po części możliwość efektywnego działania. W związku z tym podnoszone są zarzuty, że przepisy są zbyt niejasne i zbyt restrykcyjne. Drugie pytanie dotyczy tego, czy art. 31 ust. 3 Konstytucji w tym wniosku podany jest jako wzorzec konstytucyjny w związku z nadmierną uciążliwością kary finansowej jako nieproporcjonalną do czynu, który został popełniony?

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, co do pierwszego pytania, to w projekcie stanowiska został przywołany nie tylko komentarz prof. Gebethnera – to sprawa doktrynalna, można się nim tylko posiłkować. Natomiast wskazuje się, że niejasność podziału środków nie jest, to znaczy ona jest w opinii wnioskodawców, natomiast jeśli chodzi o ugruntowane, już można mówić, orzecznictwo Sądu Najwyższego, to w stanowisku wskazuje się na orzeczenia, którymi Sąd Najwyższy rozstrzygał i wskazywał na, zdaniem Sądu Najwyższego, jasność tych przepisów, począwszy od postanowienia z 3 października 2002 r., jak i później postanowienia składu siedmiu sędziów z 2007 r., w którym Sąd Najwyższy podzielił wcześniejsze stanowisko również składu siedmiu sędziów z 2002 r.

Te orzeczenia wskazywały na to, że istotą zapisów ówczesnej Ordynacji wyborczej jest wyodrębnienie dwóch funduszy – funduszu wyborczego oraz funduszu komitetu wyborczego. Dlatego też zarzut dotyczący istotnych wątpliwości co do treści tego obowiązku należy uznać za bezpodstawny, ponieważ w orzecznictwie nie budzi wątpliwości.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To znaczy treść przepisów nie budzi wątpliwości w orzecznictwie czy intencje ustawodawcy nie budzą wątpliwości?

Intencje ustawodawcy są jak najbardziej słuszne, bo kiedy przyjmowaliśmy Kodeks wyborczy takie było założenie, że powinna być pełna przejrzystość finansów związanych z prowadzeniem kampanii wyborczej przez partie. Natomiast co do jasności tych przepisów, zgodności z art. 2, zasadami rzetelnej legislacji, to nie ma uwag?

Poseł Borys Budka (PO):

Jeśli chodzi o art. 2 Konstytucji, to jak wcześniej wspomniałem, można ten argument obalić, wskazując na brak wątpliwości rozstrzygających kilka kwestii składów siedmioosobowych Sądu Najwyższego.

Natomiast jeśli chodzi o inne zarzuty wnioskodawców, to one cechują się bardzo ogólnikowymi stwierdzeniami, typu „początkowa faza”, „wiele podmiotów miało wątpliwości”. Przypominam, że te zarzuty dotyczą Ordynacji wyborczej, która obowiązywała od 2001 r., więc już w wyborach w 2002 r. na łączną ilość 94 komitetów wyborczych PKW odrzuciła sprawozdania 19 komitetów, czyli stosunkowo niedużo. Spośród tych 19 spraw 13 zostało zaskarżonych do Sądu Najwyższego i Sąd Najwyższy wszystkie skargi oddalił. A skargi związane z zakresem odrębnych rachunków bankowych dla komitetu wyborczego i funduszu wyborczego stanowiły niewielką ich część, czyli to niezrozumienie przepisów w zdecydowanej większości nie miało miejsca, to tylko wnioskodawcy starają się taki obraz przedstawić.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt K 14/12 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko, przy 10 głosach za, braku przeciwnych i 6 wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Borys Budka (PO):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje marszałkowi posła Borysa Budkę jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 14/12.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. W sprawie o sygn. akt P 15/12 projekt stanowiska ja przedstawię.

Szanowni państwo, jest to pytanie prawne sądu rejonowego dotyczące przepisów o księgach wieczystych i hipotece. Sąd pytający ma wątpliwości, czy art. 76 ust. 1 zdanie 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji. My proponujemy, aby uznać, że ten przepis jest zgodny z przywołanymi wzorcami.

Może przytoczę treść tego przepisu. Art. 76 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece brzmi: „W razie podziału nieruchomości hipoteka obciążająca nieruchomość obciąża wszystkie nieruchomości utworzone przez podział (hipoteka łączna). Hipoteka na części ułamkowej nieruchomości obciąża w tym samym zakresie części ułamkowe wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział".

Drugie zdanie tego przepisu jest głównym elementem pytania prawnego.

Dla jasności sprawy przeczytam również ust. 2, bo to pociąga za sobą okręcone skutki. „2. Wierzyciel, któremu przysługuje hipoteka łączna, może według swego uznania żądać zaspokojenia w całości lub w części z każdej nieruchomości z osobna, z niektórych z nich lub ze wszystkich łącznie. Może również według swego uznania dokonać jej podziału pomiędzy poszczególne nieruchomości".

Ust. 3 mówi o hipotece łącznej umownej i jeszcze istotny w tej sprawie ust. 4 art. 76 ustawy: „W razie podziału nieruchomości polegającego na ustanowieniu odrębnej własności lokalu lub wydzieleniu z dotychczasowej nieruchomości odrębnej nieruchomości zabudowanej domem jednorodzinnym, nabywca wydzielonej nieruchomości może żądać podziału hipoteki proporcjonalnie do wartości nieruchomości powstałych wskutek podziału. Jeżeli jednak sposób podziału hipoteki został określony w umowie o ustanowienie hipoteki i ujawniony w księdze wieczystej, podział następuje stosownie do postanowień umowy".

Sąd stanął przed takim problemem: został złożony wniosek o zniesienie współwłasności, na skutek którego to zniesienia mogłoby dojść do powstania hipoteki łącznej w związku z ustanowieniem odrębnej własności lokali w budynku wielorodzinnym. Sąd pytający ma wątpliwość, czy można te nowo powstałe nieruchomości obciążyć hipoteką, która dotychczas obciążała jednego ze współwłaścicieli na jego części nieruchomości.

Jest propozycja Biura Analiz Sejmowych, aby uznać ten przepis za zgodny z przywołanymi wzorcami, w szczególności z tymi przepisami, które mówią o wolności prowadzenia działalności gospodarczej, o prawie własności w związku z art. 31 ust. 3. Stoimy na stanowisku, że ograniczenia w zakresie korzystania z wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie i że te ograniczenia nie naruszają istoty wolności i praw, bo jest bardzo mocno podkreślone, że istota prawa własności przy ustanawianiu hipoteki łącznej nie jest naruszana, gdyż ona nie powoduje, że właściciel nie może dysponować swoją własnością, ona powoduje pewne ograniczenia, które jednak są proporcjonalne i uzasadnione. Bardzo słusznie w stanowisku jest podkreślone, że ustanowienie każdej hipoteki wiąże się z

pewnymi ograniczeniami związanymi z możliwością korzystania ze swojej własności, a te ograniczenia wiążą się z prawem wierzyciela do odzyskania swojej należności.

Ja mam pytanie do przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych związane z treścią orzeczenia Sądu Najwyższego z 1997 r., które to orzeczenie mówi, że hipoteka łączna może nastąpić tylko wtedy, gdy przed podziałem nieruchomość jako całość była obciążona hipoteką. Obciążenie hipoteką łączną wszystkich nieruchomości utworzonych przez podział nie może być uznane za zgodne z treścią art. 73 ust. 1 ustawy, jeżeli przed podziałem hipoteka obciążała jedynie udział współwłaściciela? Trzeba tu dodać, że w orzeczeniu z 1997 r. Sąd Najwyższy odnosi się do innej treści art. 76 ust. 1 ustawy, bo później nastąpiła jego modyfikacja, w której zapisano wprost, jak to powiedziałem na wstępie.

Dyrektor BAS Zbigniew Wrona:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, mamy na sali eksperta, pana profesora Andrzeja Herbeta, który jest autorem propozycji stanowiska. Od siebie mogę powiedzieć, że orzeczenie, o które pan przewodniczący pyta, jest odosobnione na tle całej linii orzeczniczej, która w swojej większości zajmowała inne stanowisko. Ta kwestia rzeczywiście nie była jednoznacznie uregulowana, ale nie chcę wchodzić w kompetencje pana profesora.

Przedstawiciel BAS Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, istotnie jest tak, że dyskutujemy o konstytucyjności przepisu, który został dodany taką dużą nowelą do ustawy o księgach wieczystych i hipotece w roku 2009, przepisu, którego celem było przesądzenie wątpliwości, jakie występowały w orzecznictwie Sądu Najwyższego, jak również w literaturze przedmiotu odnośnie do konsekwencji podziału nieruchomości w sytuacji, kiedy obciążona hipoteką jest nie cała nieruchomość, ale wyłącznie część jednego lub niektórych ze współwłaścicieli.

Jak pan dyrektor słusznie zauważył, nowela i treść tego przepisu tak naprawdę nadaje treść normatywną stanowisku, które było stanowiskiem dominującym w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W orzeczeniach z 1969 r., z 2003 r., i z 2004 r. Sąd Najwyższy taką interpretację przyjmował. Jest to dominujące stanowisko także w piśmiennictwie. Jeśli chodzi o doktrynę, to można powiedzieć, że jest to stanowisko dominujące w sposób ewidentny. Właściwie tylko dwoje autorów prezentowało stanowisko odmienne.

Niewątpliwie z ingerencją w prawo własności czy właściwie w prawa współwłaścicielskie pozostałych współwłaścicieli mamy tutaj do czynienia. Natomiast ustawodawca znalazł się przed poważnym – nie ulega wątpliwości – dylematem, jaki interes powinien być chroniony w większym stopniu, czy interes wierzyciela hipotecznego, który stoi poza podziałem i nie ma wpływu ani na sam fakt dokonania podziału nieruchomości, ani na zasady dokonania tego podziału, czy też interesy współwłaścicieli, którzy nie dokonywali obciążenia? Ustawodawca opowiedział się za tym pierwszym rozwiązaniem. Mogę wskazać tylko, że takie decydujące argumenty o tym, że można bronić tezy o konstytucyjności tego przepisu, są dwa. Po pierwsze, wielorakość sytuacji, w których możemy mieć do czynienia ze zniesieniem współwłasności nieruchomości.

Jak starałem się wykazać w stanowisku możemy mieć mnóstwo różnych konfiguracji. W związku z tym teza, którą zaprezentował Sąd Najwyższy w orzeczeniu z roku 1997 i którą w piśmiennictwie reprezentuje pani dr Helena Ciepła, sędzia Sądu Najwyższego także, nie zasługuje na aprobatę już z tego względu, że ona zdaje egzamin, mówiąc obrazowo, wyłącznie w sytuacji, kiedy podział nieruchomości wspólnej następuje w ten sposób, iż współwłaściciel, którego udział był obciążony hipoteką, otrzymuje w wyniku tego podziału nieruchomość o wartości co najmniej takiej samej jak wartość udziału, który był obciążony. Natomiast możemy mieć osiem różnych innych scenariuszy, w wyniku których tak się nie stanie, i w tej sytuacji przyjęcie takiego scenariusza prowadziłoby po prostu do albo pozbawienia ochrony wierzyciela hipotecznego, albo do ograniczenia tej ochrony, i to w stopniu niezależnym od jego woli.

Współwłaściciele, których nieruchomości powstały w wyniku podziału, dysponują innymi instrumentami, za pomocą których mogą żądać wygaszenia tej hipoteki lub zredukować wysokość obciążenia hipotecznego. To jest możliwość żądania podziału hipoteki, to jest nowa możliwość, którą wprowadziła nowelizacja, żądania zmniejszenia sumy hipotecznej w razie nadmiernego obciążenia nieruchomości, a moim zdaniem, chociaż

jest to pogląd, który ja formułuję ze swojej strony, można rozważać także stosowanie *per analogiam* art. 90 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, czyli żądania zwolnienia od obciążenia w sytuacji, kiedy wartość nieruchomości jest nieznaczna, z czym mamy do czynienia w tej sprawie, i nie rzutuje to na pewność zaspokojenia wierzyciela.

Wreszcie chcę podkreślić, że konsekwencją tego przepisu jest obciążenie hipoteką nie całej nieruchomości, która przypada poszczególnym byłym współwłaścicielom w wyniku podziału, ale jest obciążeniem tej nieruchomości w ułamkowej części odpowiadającym temu pierwotnemu ułamkowi. A więc jeżeli przykładowo mieliśmy nieruchomość będącą we współwłasności trzech osób A, B i C w następujących proporcjach – 1/2 , 1/4 i 1/4, i współwłaściciel C obciążył swój udział wynoszący 1/4 hipoteką, to w rezultacie zniesienia współwłasności niezależnie od tego, jaka nieruchomość przypadnie któremu z nich, każda z tych nieruchomości będzie obciążona, ale nie w całości, tylko w części wynoszącej 1/4. W związku z tym nieuprawnione i na wyrost jest twierdzenie podnoszone w literaturze, że sytuacja wierzyciela hipotecznego radykalnie się polepsza i może w toku egzekucji doprowadzić na przykład do pozbawienia własności lokalu, ponieważ to nie będzie egzekucja z nieruchomości, ale egzekucja z udziału w tej nieruchomości. Nawet jeżeli wierzyciel taką egzekucję przeprowadzi, to nabywca stanie się nabywcą tego udziału, w tym konkretnym przykładzie, będzie to 1/4, nie cała nieruchomość.

Zresztą muszę powiedzieć, że sytuacja wierzyciela jest o tyle trudna, że – przynajmniej w moim przekonaniu – w większości przypadków, w których formułuje się stanowisko alternatywne, to znaczy w sytuacji, kiedy współwłaściciel obciążający swój udział, uzyska w wyniku podziału nieruchomość odpowiadającą co do wartości co najmniej wartości udziału pierwotnie obciążonego, moim zdaniem, wierzyciel powinien zgodzić się na zwolnienie pozostałych nieruchomości i obciążenie tej nieruchomości w całości. Wtedy sytuacja jest dla niego korzystniejsza z ekonomicznego punktu widzenia niż utrzymywanie hipoteki łącznej na kilku nieruchomościach, ale na każdej w części, ponieważ niezwykle trudno będzie mu znaleźć nabywcę jedynie na udział w nieruchomości, która w dodatku jest już podzielona.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wracam do tego przepisu. Z ust. 2 art. 76 ustawy wynika, że wierzyciel może według swego uznania żądać zaspokojenia w całości lub w części z każdej nieruchomości z osobna, czyli może żądać spłaty długu z nowo utworzonej nieruchomości?

Przedstawiciel BAS Andrzej Herbet:

Po pierwsze, określmy, że przedmiotem …

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wróćmy do tego przykładu, do tego budynku wielorodzinnego, bo to jest przedmiotem sprawy zawisłej przed sądem.

Przedstawiciel BAS Andrzej Herbet:

Treść przepisu art. 76 ust. 2 nie uległa zmianie. Ona brzmiała identycznie przed rokiem 2009 i po roku 2009. Treść tego przepisu jest dostosowana do sytuacji, w której hipoteka łączna powstała z mocy ustawy w wyniku podziału nieruchomości obciążonej.

Stosując ten przepis do sytuacji, o której mówimy w tej chwili, należy stwierdzić, że wierzyciel hipoteczny będzie mógł żądać zaspokojenia, ale nie z nieruchomości powstałych w wyniku podziału, tylko z udziałów w nieruchomościach powstałych w wyniku podziału.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Z udziałów w nieruchomościach, które były obciążone hipoteką?

Przedstawiciel BAS Andrzej Herbet:

Skutkiem tego przepisu jest rozciągnięcie tej hipoteki na wszystkie wydzielone nieruchomości. Przed momentem podziału przedmiotem obciążenia był jedynie udział, idealna część nieruchomości, która funkcjonuje tylko w ujęciu jurydycznym. I w takim samym kształcie przysługuje do uprawnień wierzycielowi po dokonaniu podziału. Będzie

mógł żądać zaspokojenia z udziału, idealnie ułamkiem oznaczonego udziału w każdej nieruchomości powstałej dzięki podziałowi.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ale pozostaje pytanie sądu, wierzyciel kieruje żądanie do jednego z tych właścicieli spłaty całości wierzytelności?

Przedstawiciel BAS Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, istota odpowiedzialności rzeczowej polega w gruncie rzeczy na tym, my czasami operujemy określeniem „dłużnik rzeczowy", natomiast istota tej odpowiedzialności polega na tym, że osoba będąca właścicielem obciążonego przedmiotu, nie jest zobowiązana do świadczenia. Prawo wierzyciela polega jedynie na tym, że może żądać przymusowej, w tym przypadku egzekucyjnej sprzedaży obciążonego przedmiotu, zaspokajając się z kwoty uzyskanej w wyniku sprzedaży z pierwszeństwem przed wierzycielami osobistymi właściciela.

Analogicznie będzie de facto w tej sytuacji. Problem polega na tym, że w tym konkretnym przykładzie mamy do czynienia z hipoteką przymusową na bardzo dużą kwotę zabezpieczającą potencjalne roszczenia Skarbu Państwa z prowadzonego jakiegoś postępowania, podejrzewam to jest postępowanie karnoskarbowe. Tak mogę przypuszczać jedynie, nie znając akt sprawy.

Górną granicę odpowiedzialności będzie wyznaczać kwota, którą wierzyciel uzyska w postępowaniu egzekucyjnym, żądając sprzedaży udziału współwłaściciela nieruchomości. Innymi słowy, w tym przypadku wierzyciel będący Skarbem Państwa, jeśli będzie chciał uzyskać zaspokojenie, będzie próbował przeprowadzić sprzedaż ułamka nieruchomości wynoszącego jakieś 1500 na 10.000 w nieruchomości będącej własnością określonej osoby X. Jeżeli nawet taki scenariusz się zdarzy, chociaż, jak mówię, jest wysoce wątpliwe, czy w tego typu sytuacji znajdzie się potencjalny nabywca, który taki udział we własności nieruchomości zechce nabyć, to wyczerpuje to odpowiedzialność właściciela. To znaczy suma, jaka jest możliwa do wyegzekwowania, nie wyższa niż zabezpieczona wierzytelność zostanie wyegzekwowana przez wierzyciela.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt P 15/12 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Chcę reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie. Czy są inne kandydatury? Nie słyszę.

Uznaję, że Komisja rekomenduje mnie pani marszałek jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt P 15/12.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Chyba, że pan przewodniczący ma wątpliwości.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To nie jest łatwa sprawa.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

Akurat byłem sprawozdawcą projektu nowelizacji, więc nie mam wątpliwości, że jest to zgodne konstytucją.

Nie dość tego, pan profesor bardzo pięknie przedstawił problem. Odpowiedzialność rzeczowa, realna. Musimy się oderwać od odpowiedzialności umownej.

Przedstawiciel BAS Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, panie pośle, muszę powiedzieć, że być może to zabrzmi nieco dziwnie, ale zgadzam się z panem przewodniczącym, że nie jest to taka sprawa, w których ocena jest zupełnie zero-jedynkowa. Argumentem, który – moim zdaniem – przesądza tezę o konstytucyjności tego przepisu jest po prostu brak innej alternatywy. Ja takiej alternatywy nie widzę i nawet krytycy tej regulacji nie proponują innego rozwiązania. To nie jest rozwiązanie doskonałe. Przynajmniej na pierwszy rzut oka ono rzeczywiście prowadzi do sytuacji, w której osoba, która nie znajdowała się w stosunku odpowiedzial-

ności rzeczowej nagle w tym stosunku się znajduje. Ale to jest logiczna konsekwencja samej konstrukcji rozporządzania udziałem i hipoteki łącznej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan na wstępie sformułował taką informację właściwie, że gdybyśmy mieli do czynienia z takim idealnym podziałem, to wtedy można byłoby ten przepis inaczej sformułować. Ale możliwość zniesienia współwłasności i podziału nieruchomości jest najprzeróżniejsza. I za każdym razem może być inna sytuacja i żeby to rozwiązać zgodnie z intencją sądu pytającego, trzeba byłoby pójść w olbrzymią kazuistykę, a i tak nie wiadomo, czy byśmy wszystko załatwili, czy byśmy przewidzieli wszystkie przypadki.

Prawdą jest też, że w księgach wieczystych, dokonując pewnych czynności prawnych związanych z nieruchomościami jednak za każdym razem nabywca, osoba wnosząca o zniesienie współwłasności ma dostęp do ksiąg wieczystych i ma, przynajmniej powinna mieć, wiedzę o tym, jaki jest stan prawny tej nieruchomości.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. W sprawie o sygn. akt SK 6/12 projekt stanowiska przedstawi poseł Renata Butryn.

Poseł Renata Butryn (PO):

Sprawa o sygn. akt SK 6/12 dotyczy ustawy o ochronie przyrody. Ta ustawa została zaskarżona jako niezgodna z konstytucją przez kilka osób. Trybunał Konstytucyjny uznał, że jest podstawa, aby połączyć te skargi, dlatego że generalnie dotyczą one zaskarżenia art. 88 i art. 89 ustawy. Chodzi o wycinki drzew bez zezwolenia i sankcje, jakie temu towarzyszą, konkretnie kary administracyjne, kary pieniężne. Skarżący używają różnych argumentów na różnych etapach, ale wszystkie dotyczą tego zakresu.

Jakie stanowisko zajmujemy w tej sprawie? Przede wszystkim chcemy wykazać, że art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody z 2004 r. jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 86 Konstytucji. Chcemy wykazać, że art. 89 ust. 1 ustawy w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości różnicowania kary w zależności od okoliczności usunięcia drzewa bez zezwolenia, jest zgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto będziemy wnosić o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zakresie art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji. Natomiast w przypadku pozostałych wzorców będziemy dowodzić, że wskazane przepisy są zgodne z konstytucją.

Nie wiem, jak szczegółowo mam to omawiać, bo uzasadnienie liczy aż 39 stron?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Jakieś wątpliwości związane z tą sprawą? Nie słyszę. Czy ekspert z Biura analiz Sejmowych chce coś dodać?

Przedstawiciel BAS Radosław Tymiński:

Pani poseł przedstawiła istotę problemu konstytucyjnego. Ja mogę tylko rozwijać argumentację, jeżeli będzie takie życzenie Komisji. Pozostawiam to państwa dyskrecjonalnej decyzji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 6/12 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pani poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Renata Butryn (PO):

Spróbuję.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pani poseł, ja to oświadczenie przyjmuję jako wyraz pewnej skromności i pokory przed zagadnieniami prawnymi, które przyjdzie pani prezentować przed Trybunałem Konstytucyjnym i przed pytaniami, które mogą paść na posiedzeniu Trybunału. Życzę pani udanego debiutu w Trybunale, pani poseł.

Wbrew pozorom takie szersze spojrzenie może ułatwić rozmowę z Trybunałem, bo Trybunał może jednym zdaniem przejść od tego, co jest napisane w tej opinii, do innego zagadnienia związanego ze sprawą, ale już nie przesadzajmy.

Komisja udziela pani poseł rekomendacji. Pani kandydatura zostanie zaproponowana pani marszałek, aby skierowała ją do Trybunału Konstytucyjnego.

Przechodzimy do kolejnej sprawy. W sprawie o sygn. akt K 12/12 projekt stanowiska przedstawi poseł Witold Pahl.

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, jest to wniosek grupy posłów dotyczący stwierdzenia niezgodności art. 244 ust. 4 i 245 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z art. 18 i art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji oraz art. 80 wspomnianej ustawy również z art. 18 i art. 32 Konstytucji.

O co chodzi? Nowa ustawa wprowadziła nowy system sprawowania pieczy zastępczej. Na mocy nowej ustawy zostały zlikwidowane powiatowe ośrodki adopcyjne. Pracownicy tych ośrodków z dniem 1 stycznia 2012 roku stali się pracownikami urzędów marszałkowskich. Natomiast kolejny przepis, mówię o art. 245 ustawy, stanowił o tym, że niepublicznym ośrodkom, które realizowały 20 procedur adopcyjnych, marszałek województwa zobowiązany był zlecić realizację tych procedur adopcyjnych. Natomiast pracownicy ośrodków powiatowych w przypadku, kiedy te ośrodki prowadziły nie mniej niż 10 procedur adopcyjnych stawali się pracownikami urzędów marszałkowskich. Wnioskodawcy wywodzą z tego zarzut naruszenia przepisów konstytucji o ochronie rodziny i nierówności wobec prawa. Uważają bowiem, że jest nierówność w traktowaniu publicznych i niepublicznych ośrodków adopcyjnych.

Ja się skupię na tych dwóch pierwszych przepisach. W tym przypadku bowiem wnosimy o umorzenie postępowania, dlatego że te przepisy miały charakter przejściowy, epizodyczny, utraciły moc. Wnioskodawca nie wykazał, że istnieje konieczność restytucji tych przepisów, dlatego że nie ma żadnych praw ani wolności konstytucyjnie chronionych, które powodowałyby, że Trybunał Konstytucyjny powinien zająć się tą sprawą. To jest wyjątek, kiedy przesłanka z ust. 3 daje podstawę Trybunałowi mimo utraty mocy obowiązującej tych przepisów do pochylenia się nad bądź co bądź już abstrakcyjną, naszym zdaniem, kontrolą.

W związku z tym, że wnioskodawca nie wykazał, iż istnieją prawa chronione konstytucyjnie mimo utraty mocy obowiązującej przepisów, uznajemy, że postępowanie powinno być umorzone, ale ustosunkowujemy się do tych zarzutów. Wskazujemy, że wnioskodawcy niewłaściwie wskazali adresatów tych norm, dlatego że nie ma związku pomiędzy jednym a drugim przepisem. Jeden przepis generalnie dotyczy praw pracowniczych, a drugi mówi o uprawnieniach niepublicznych ośrodków adopcyjnych. Więc nie ma żadnego związku, żadnej cechy relewantnej, nie można porównywać tych dwóch zagadnień, a co za tym idzie żaden ze wskazanych wzorców nie jest adekwatny. Ale zostawiamy to na boku, tyle że chcemy się ustosunkować do tego merytorycznie.

Co do art. 80 ustawy, to zarzut również dotyczy art. 18 Konstytucji, a więc obowiązku ochrony państwa nad rodziną, jak również nierówności podmiotów, dlatego że ustawodawca przyjął, że będzie rodzinom spokrewnionym wypłacał tytułem, i to jest bardzo istotne, tytułem partycypacji w kosztach utrzymania dziecka 660 złotych, a rodzinom zawodowym lub niezawodowym, ale niespokrewnionych, będzie wypłacał 1000 złotych miesięcznie, powtarzam, tytułem zwrotu kosztów utrzymania.

Wnioskodawcy twierdzą, że jest to nierówność traktowania. Twierdzą, że są to te same obowiązki, nad dziećmi trzeba sprawować opiekę. Uważamy jednak, że nie ma tu cech relewantnych, że one są niewłaściwie wskazane, że nie są one istotne. Wskazujemy, że ustawodawca kierował się w różnicowaniu świadczeń podstawową przesłanką, jaką jest kwestia pokrewieństwa. Pokrewieństwo wynika z Kodeksu cywilnego, z kodeksu rodzinnego, mówię o obowiązku alimentacyjnym. To jest element, który na osobach spokrewnionych, które sprawują opiekę nad dzieckiem jako rodzina zastępcza, i tak by ciążył. Byliby zobowiązani do obowiązku alimentacyjnego. Mało tego, mogą dziedziczyć po takim dziecku, gdyby okazało się, że jest spadkodawcą. Korzystają z innych uprawnień

polegających chociażby na prawie do odmowy składania zeznań. A więc cały system potwierdza, że pokrewieństwo tworzy dodatkowe obowiązki – obowiązek alimentacyjny, ale i uprawnienia wynikające z faktu pokrewieństwa. Na marginesie zauważamy, że Trybunał nie jest władny do tego, aby oceniać kierunek działań ustawodawcy. Ustawodawca mógł sobie dobrać takie narzędzia.

Ten wniosek ma bardziej charakter polemiki politycznej i, moim zdaniem, najlepszym rozwiązaniem w tej sprawie byłoby nie występowanie do Trybunału Konstytucyjnego a złożenie odrębnego projektu do laski marszałkowskiej, tym bardziej że wskazane przez wnioskodawców dane mówiące o tym, że istnieje potencjalne zagrożenie dla dzieci, że nastąpi likwidacja jednostek adopcyjnych nie znajdują uzasadnienia. Wniosek ma bardziej charakter polemiki politycznej niż merytorycznego wskazania niezgodności z przytoczonymi wzorcami konstytucyjnymi, dlatego wnosimy o uznanie, iż ten przepis jest zgodny ze wskazanymi przez wnioskodawców wzorcami kontroli.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję, panie pośle. Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Postawiono limit 20 procedur adopcyjnych, aby dany ośrodek mógł uzyskać szerszą możliwość działania, że w ten sposób to ujmę. Natomiast mniejsze ośrodki adopcyjne, te ośrodki zostały pokrzywdzone.

Poseł Witold Pahl (PO):

Od razu odpowiadam. To kryterium to element zagwarantowania interesów w toku. Preferowane są większe ośrodki adopcyjne, bo chodziło o to, żeby umożliwić im, i taki obowiązek został nałożony na marszałków województw, dokończenie procedur adopcyjnych w ciągu 12 miesięcy.

Mamy art. 154 i art. 190 ustawy, które mówią o tym, że ze względu na te limity marszałek województwa może zlecać realizację tych działań innym podmiotom publicznym, również związkom wyznaniowym, kościołowi. Tak że teraz jest większa swoboda w działaniu samorządu województwa.

Przypomnę, że tamten system był dotknięty tzw. rejonizacją. Starostowie uważali, że skoro oni prowadzą te ośrodki, to kandydatami do adopcji powinny być tylko i wyłącznie osoby z danych powiatów. To powodowało, że interes dziecka, ochrona rodziny były niewłaściwie realizowane.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt K 12/12 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko, przy 6 głosach za, 3 przeciwnych i braku wstrzymujących się. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Witold Pahl (PO):

Tak, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje pani marszałek posła Witold Pahla jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 12/12.

Przechodzimy do kolejnego punktu porządku – zaopiniowanie dla Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli w zakresie działania Komisji Ustawodawczej.

Czy państwo zapoznali się z tym sprawozdaniem i aprobują je? Tak.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem Sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli?

Stwierdzam, że Komisja przyjęła sprawozdanie jednogłośnie.

Sprawy bieżące rozpatrzymy na jutrzejszym posiedzeniu Komisji. Zamykam posiedzenie.